



Firma  
Digital

Firmado digitalmente por VELARDE  
ROA Ana Maria FAU 20131370301  
soft  
Secretaria General De La Fiscalia De  
La Nación  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 22.05.2026 16:56:15 -05:00

Lima, 22 de Mayo del 2026

**OFICIO N° 003194-2026-MP-FN-SEGFIN**

Señora

**MARÍA DE LOS MILAGROS JÁUREGUI DE AGUAYO**

Presidenta de la Comisión de la Mujer y Familia

Congreso de la República

Presente. –

Referencia: Oficio n.º 0807-2025-2026-CMF/CR

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarla cordialmente y en relación con el documento de la referencia, a través del cual la comisión que preside solicita que se emita opinión institucional del Proyecto de Ley n.º 14539/2025-CR, “*Ley que promueve el procedimiento administrativo de adopción en el Perú*”.

Al respecto, por encargo del señor Fiscal de la Nación, se remite el informe n.º 000152-2026-MP-FN-ASEFN, que contiene la opinión institucional del proyecto de ley, para la evaluación y la consideración de la comisión que preside.

Es propicia la oportunidad para reiterarle la muestra de mi consideración.

Atentamente,

**ANA MARÍA VELARDE ROA**

Secretaria general

Fiscalía de la Nación

AVR/epq  
MUP-SG20260008418

Documento Electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269. Ley de firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autenticidad de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>



Los procesos de Gestión Documentaria y Gestión de la Información de la Secretaría General de la Fiscalía de la Nación cuentan con la certificación ISO 9001:2015



SC-CER617987



CO-SC-CER617987

Av. Abancay Cdra. 5 s/n Lima – Perú, (511) 625-5555

[www.fiscalia.gob.pe](http://www.fiscalia.gob.pe)

Esta es una representación impresa cuya autenticidad puede ser contrastada con la representación imprimible localizada en la sede digital del Ministerio Público - República del Perú. La representación imprimible ha sido generada atendiendo lo dispuesto en la Directiva N° 003-2021-PCM/SGTD. La verificación del documento puede ser afectuada a partir desde su fecha de emisión. Base Legal: Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Supremo N° 029-2021-PCM y la Directiva N° 002-2021-PCM/SGTD. URL: <https://cea.mpfm.gob.pe/verifica/doc> CVD: **01699 11983061198**



Firma  
Digital

Firmado digitalmente por MIJICHICH  
LOLI Martin Jim FAU 20131370301  
hard  
Jefe De Gabinete De Asesores De La  
Fiscalía De La Nación  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 21.05.2026 12:40:19 -05:00

Lima, 21 de Mayo del 2026

**INFORME N° 000152-2026-MP-FN-ASEFN**  
**INFORME N° -2026-MP-FN-ASEFN**

**A :** TOMAS ALADINO GALVEZ VILLEGAS  
Fiscal de la Nación

**De :** MARTIN JIM MIJICHICH LOLI  
Jefe de Gabinete de Asesores de la Fiscalía de la Nación(e)

**Asunto :** Opinión respecto al Proyecto de Ley N° 14539/2025-CR – Ley que promueve el procedimiento administrativo de adopción en el Perú

**Referencia :** a) Oficio N° 0807-2025-2026-CMF/CR  
b) Informe N° 000006-2026-MP-FN-CNFSYPF

**Expediente :** MUP-SG20260008418

Tengo el honor de dirigirme a Usted, para saludarlo muy cordialmente y manifestarle que, en atención al asunto y en relación a los documentos de la referencia, hacer de conocimiento lo siguiente:

## 1. INTRODUCCIÓN

- 1.1. Respecto a los documentos de referencia, se tiene el Oficio N° 0807-2025-2026-CMF/CR de fecha 11 de mayo del 2026, mediante el cual la congresista Milagros Jáuregui de Aguayo, autora del Proyecto de Ley N°14539/2025-CR – Ley que promueve el procedimiento administrativo de adopción en el Perú y también presidenta de la Comisión de Mujer y Familia, requiere opinión técnica y legal sobre la iniciativa legislativa al Ministerio Público.
- 1.2. Asimismo, se tiene el Informe N° 000006-2026-MP-FN-CNFSYPF de fecha 20 de mayo del 2026, en el cual la doctora Gianina Rosa Tapia Vivas, Fiscal Adjunta Suprema Coordinadora Nacional de las Fiscalías Superiores de Familia y Provinciales de Familia emite opinión técnica y legal en relación al Proyecto de Ley N°14539/2025-CR – Ley que promueve el procedimiento administrativo de adopción en el Perú.

## 2. ANTECEDENTES

- 2.1. El Proyecto de Ley N° 14539/2025-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Renovación Popular a iniciativa de la congresista María de los Milagros Jackeline Jáuregui Martínez de Aguayo, propone establecer un nuevo marco legal para el procedimiento de adopciones en el Perú. Su propuesta central radica en la modificación de los artículos 126 y 142 del Decreto Legislativo N° 1297 (Decreto Legislativo para la protección de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos).



Firma  
Digital

Firmado digitalmente por SALAS  
TORRES Eduardo Alberto FAU  
20131370301 soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 21.05.2026 12:35:41 -05:00

ASESORES DE LA FISCALÍA DE LA NACIÓN

(511) 625-5555  
Av. Abancay Cdra. 5 s/n Lima - Perú  
www.fiscalia.gob.pe

EXPEDIENTE : MUP-SG20260008418  
CODUN : 48BEVF  
R. 2474  
MML/est



Artículo vigente	Artículo propuesto
<p><b>Artículo 126.- Niña, niño o adolescente susceptible de ser adoptado</b></p> <p>Puede ser adoptada o adoptado, la niña, niño o adolescente con declaración judicial de desprotección familiar y adoptabilidad.</p>	<p><b>Artículo 126. Niño o adolescente susceptible de ser adoptado</b></p> <p>Puede ser adoptado el niño o adolescente con <b>declaración administrativa</b> de desprotección familiar y adoptabilidad.</p>
<p><b>Artículo 142.- Registro Nacional de Adopciones</b></p> <p>142.1 El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables inscribe en el Registro Nacional de Adopciones los actos y personas relacionadas al procedimiento de adopción.</p> <p>142.2 El Poder Judicial, a través de los Juzgados Especializados o Mixtos remite a la DGA las resoluciones judiciales que disponen la adopción de niñas, niños y adolescentes, a fin de ingresarlos al Registro.</p> <p>143.3 La información del registro mencionado es de carácter confidencial, teniendo acceso al mismo únicamente las o los adoptantes o la o el adoptado.</p>	<p><b>Artículo 142. Registro Nacional de Adopciones</b></p> <p>142.1 El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables inscribe en el Registro Nacional de Adopciones los actos y personas relacionadas al procedimiento de adopción.</p> <p><b>142.2 El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a través de la Dirección General de Adopciones ingresa las resoluciones administrativas que disponen la adopción de niños y adolescentes.</b></p> <p>143.3 La información del registro mencionado es de carácter confidencial, teniendo acceso al mismo únicamente las o los adoptantes o la o el adoptado."</p>

2.2. Además, el artículo 5 de la iniciativa legislativa propone modificar los artículos 127, 128 y 160 del Código de los Niños y Adolescentes:

Artículo vigente	Modificatoria propuesta
<p><b>Artículo 127.- Declaración previa del estado de desprotección familiar y adoptabilidad</b></p> <p>La adopción de niños o de adolescentes <b>sólo procede una vez declarada judicialmente</b> el estado de desprotección familiar y adoptabilidad, salvo los casos previstos en el Artículo 128 del presente Código.</p>	<p><b>Artículo 127.- Declaración previa del estado de desprotección familiar y adoptabilidad</b></p> <p>La adopción de niños o de adolescentes <b>sólo procede una vez declarada administrativamente</b> el estado de desprotección familiar y adoptabilidad.</p>
<p><b>Artículo 128.- Excepciones</b></p> <p><b>En vía de excepción, podrán iniciar acción judicial de adopción ante el juzgado especializado, los peticionarios siguientes:</b></p> <p>a) <b>El que posea vínculo matrimonial con el padre o madre del niño o el adolescente por adoptar. En este caso el niño o adolescente mantienen los vínculos de filiación con el padre o madre biológicos; y,</b></p> <p>b) <b>El que posea vínculo de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad con el niño o adolescente pasible de adopción</b></p>	<p><b>Artículo 128. Excepciones</b></p> <p>En vía de excepción, podrán iniciar <b>procedimiento administrativo</b> de adopción ante la Dirección General de Adopciones, los peticionarios siguientes:</p> <p>a) El que posea vínculo matrimonial con el padre o madre del niño o el adolescente por adoptar. En este caso el niño o adolescente mantienen los vínculos de filiación con el padre o madre biológicos; y,</p> <p>b) El que posea vínculo de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo</p>

ASESORES DE LA FISCALÍA DE LA NACIÓN

(511) 625-5555

Av. Abancay Cdra. 5 s/n Lima - Perú  
www.fiscalia.gob.pe

EXPEDIENTE : MUP-SG20260008418

CODUN : 48BEVF

R. 2474

MLL/est



	de afinidad con el niño o adolescente pasible de adopción."
<p><b>Artículo 160. Procesos</b></p> <p><b>Corresponde al Juez especializado el conocimiento de los procesos conocimiento de los procesos siguientes:</b></p> <p>a) <b>Suspensión, pérdida o restitución de la Patria Potestad;</b> b) <b>Tenencia;</b> c) <b>Régimen de Visitas;</b> d) <b>Adopción;</b> e) <b>Alimentos; y</b> f) <b>Protección de los intereses difusos e individuales que atañen al niño y al adolescente.</b></p>	<p><b>Artículo 160. Procesos</b></p> <p>Corresponde al Juez especializado el conocimiento de los procesos conocimiento de los procesos siguientes:</p> <p>a) Suspensión, pérdida o restitución de la Patria Potestad; b) Tenencia; c) Régimen de Visitas; d) <b>Impugnación de adopción administrativa</b> e) Alimentos; y f) Protección de los intereses difusos e individuales que atañen al niño y al adolescente.</p>

2.3. La iniciativa legislativa parte de una premisa expuesta en su exposición de motivos: el grave perjuicio que genera la institucionalización prolongada de los menores de edad en los Centros de Acogida Residencial. Citando estudios de UNICEF, señala que por cada tres meses de institucionalización, un niño de corta edad pierde un mes de desarrollo. Asimismo, identifica un "cuello de botella" en el Poder Judicial, donde los procesos de declaración judicial de desprotección familiar y adoptabilidad demoran un promedio de tres (3) años y tres (3) meses, extendiendo el tiempo total de espera para una adopción efectiva a un promedio de 5 años y 9 meses.

2.4. Como fórmula de solución, el proyecto plantea eliminar la competencia del Poder Judicial para dictar la declaración de desprotección familiar y adoptabilidad, convirtiéndola en un procedimiento exclusivamente administrativo a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), a través de la Dirección General de Adopciones. Según los legisladores, esto reduciría dicho trámite de 3 años y 3 meses a tan solo dos (2) meses en promedio.

### 3. BASE LEGAL

- Constitución Política del Perú
- Ley Orgánica del Ministerio Público
- Convención sobre los Derechos del Niño
- Decreto Legislativo N° 1297, Decreto Legislativo para la protección de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos.
- Código de los Niños y Adolescentes, Ley N° 27337).

### 4. OBJETO

4.1. El objeto del presente informe es emitir opinión en representación del Ministerio Público respecto a la viabilidad constitucional, sustantiva y procesal del Proyecto de Ley N° 14539/2025-CR, el cual propone modificar el Decreto Legislativo N° 1297 y el Código de los Niños y Adolescentes con el fin de trasladar la competencia exclusiva de la declaración de desprotección familiar y



adoptabilidad del Poder Judicial hacia el ámbito estrictamente administrativo a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).

- 4.2. Asimismo, evaluar si dicha propuesta vulnera las garantías constitucionales del debido proceso, el principio de unidad y exclusividad de la función jurisdiccional, y el impacto operativo en el sistema de administración de justicia.

## 5. COMPETENCIA

- 5.1. De conformidad con los artículos 158° y 159° de la Constitución Política del Perú, el Ministerio Público es un organismo autónomo jerárquicamente organizado, al cual le corresponde la defensa de la legalidad y de los intereses públicos tutelados por el derecho. En tal condición, posee la facultad de emitir opinión técnico-legal respecto a aquellas iniciativas legislativas que incidan directamente en el sistema de administración de justicia, la tutela de derechos fundamentales y las políticas públicas del Estado que involucren a poblaciones vulnerables, tales como los menores en situación de desprotección.
- 5.2. De acuerdo con lo establecido en el numeral 4 del artículo 66° del Decreto Legislativo N° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público, el Fiscal de la Nación tiene la atribución de presentar iniciativas legislativas en materias de su competencia y, por extensión, de evaluar aquellas propuestas del Congreso de la República que impacten en la estructura procedimental o sustantiva del ordenamiento jurídico nacional, garantizando que estas guarden armonía con la Constitución y los tratados internacionales vigentes.

## 6. ANÁLISIS

### A. Respecto al principio constitucional de exclusividad de la función jurisdiccional

- 6.1. La declaración de desprotección familiar definitiva y la consecuente declaración de adoptabilidad de un menor de edad no son meros actos de trámite de la administración pública. Estos actos implican, de forma intrínseca, la extinción o privación definitiva de los derechos de patria potestad de los padres biológicos o de la familia de origen, siendo patria potestad es un derecho subjetivo de arraigo constitucional derivado de la protección a la familia.
- 6.2. El artículo 139, inciso 1, de la Constitución Política del Perú consagra el principio de la exclusividad y unidad de la función jurisdiccional. Así, ninguna autoridad administrativa tiene la facultad de privar o extinguir derechos civiles definitivos con carácter de cosa juzgada.
- 6.3. Otorgar al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) la competencia exclusiva para decidir, en última instancia de carácter administrativo, la ruptura definitiva del vínculo familiar de origen vulnera el debido proceso y despoja a los ciudadanos del derecho a un juez natural independiente e imparcial.
- 6.4. Si bien el proyecto introduce en el artículo 160 del Código de los Niños y Adolescentes la posibilidad de impugnar judicialmente la adopción, este mecanismo es *a posteriori* e insuficiente, ya que invierte la carga de la



protección constitucional, permitiendo que un órgano del Poder Ejecutivo ejecute un despojo de derechos civiles antes del control jurisdiccional.

- 6.5. El debido proceso, garantizado en el artículo 139, inciso 3, de la Constitución Política, no se agota en la existencia formal de un procedimiento; exige, medularmente, que la estructura procedimental asegure la vigencia de garantías mínimas e infranqueables, tales como el derecho a un juez imparcial, el derecho a la defensa y la intervención de un tercero neutral en la restricción o extinción de derechos civiles fundamentales.
- 6.6. Al trasladar la potestad de declarar la desprotección familiar definitiva y la adoptabilidad al fuero puramente administrativo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), la propuesta legislativa incurre en un quiebre sistémico.
- 6.7. Es menester señalar que la declaración de adoptabilidad es mucho más que un simple trámite administrativo; representa una decisión del Estado con un profundo impacto legal. Esto se debe a que la adopción integra de manera permanente a un menor a un nuevo entorno familiar, cortando definitivamente los lazos jurídicos con su familia biológica. De acuerdo con el artículo 377 del Código Civil, quien es adoptado asume plenamente la condición de hijo de los adoptantes y rompe el vínculo con su linaje de sangre. En sintonía con esto, el artículo 115 del Código de los Niños y Adolescentes la define como un mecanismo de protección permanente e irreversible, cuyo propósito es construir una relación formal de padres e hijos entre personas sin lazo biológico previo.
- 6.8. De acuerdo al Reglamento del Decreto Legislativo N° 1297, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2018-MIMP, las Unidades de Protección Especial (UPE) actúan como el órgano técnico encargado de dictar las medidas de protección provisionales, diseñar e implementar los planes de trabajo para la reintegración familiar, y evaluar el entorno del menor. Si este plan fracasa, el MIMP asume el rol de acudir a la vía judicial para solicitar la declaración judicial de desprotección familiar definitiva.
- 6.9. En necesario puntualizar que el artículo 160 del Código de los Niños y Adolescentes actualmente otorga competencia exclusiva a los Juzgados Especializados de Familia para resolver litigios sobre patria potestad, tenencia, régimen de visitas y adopción, al ser asuntos que comprometen derechos fundamentales protegidos de forma prioritaria por la Constitución.
- 6.10. Por lo tanto, la especialización de estos magistrados supera el simple rigor formal de los procedimientos; representa una salvaguarda esencial para la defensa de los derechos humanos. Esto responde a que los jueces de familia poseen una preparación técnica orientada a la niñez y adolescencia, lo que les permite aplicar criterios basados en el interés superior del menor, la atención a la vulnerabilidad, la tutela diferenciada y el cumplimiento de los tratados nacionales e internacionales sobre protección infantil.
- 6.11. En base a lo anterior y, bajo la fórmula del Proyecto de Ley N° 14539/2025-CR, este diseño institucional se desnaturaliza por completo, pues el MIMP pasaría a concentrar todas las fases de la cadena procedimental.



- 6.12. Mediante el Informe N° 000006-2026-MP-FN-CNFSYPPF, la doctora Gianina Rosa Tapia Vivas, Fiscal Adjunta Suprema Coordinadora Nacional de las Fiscalías Superiores de Familia y Provinciales de Familia emitió opinión técnica y legal en relación al Proyecto de Ley N°14539/2025-CR señalando que *“la determinación de la situación jurídica del niño, niña o adolescente respecto de su familia de origen no puede reducirse a una mera actuación administrativa, ya que involucra derechos fundamentales, tales como el derecho a la identidad familiar, el derecho a vivir y desarrollarse en su familia biológica, el derecho de los padres al ejercicio de la patria potestad, el derecho al debido proceso y de defensa, así como el derecho del niño a ser oído conforme a su edad y madurez. Por ello, la intervención judicial resulta indispensable como garantía de imparcialidad, independencia y control de legalidad respecto de una decisión estatal de tan alta incidencia en la esfera familiar.”*
- 6.13. Si bien es cierto, se precisa que la propuesta busca acortar los periodos de internamiento institucional y asegurar que los menores ejerzan su derecho a desarrollarse en un entorno familiar, también es crucial entender que el principio del interés superior del niño no debe limitarse a una simple exigencia de rapidez en los trámites. Esto se alinea con lo establecido en el artículo IX del Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes.
- 6.14. En esa línea, el ordenamiento jurídico peruano reconoce actualmente un control judicial directo respecto de la declaración de adoptabilidad. En consecuencia, la eliminación de dicha garantía podría constituir una reducción del nivel de protección previamente alcanzado en materia de tutela de derechos de niños y familias.
- 6.15. En base a lo mencionado, la propuesta legislativa en estudio se enfoca, sobre todo, en acelerar los tiempos del trámite y en retirar del ámbito judicial el proceso para declarar a un menor en situación de adoptabilidad. Sin embargo, la iniciativa omite estructurar herramientas adecuadas que aseguren un análisis profundo, respaldado por diversas disciplinas y bajo supervisión de un juez, respecto a los efectos específicos que el desapego permanente de su entorno biológico podría ocasionar en cada menor.
- 6.16. Finalmente, si bien el Proyecto de Ley persigue una finalidad legítima vinculada a la reducción de los tiempos de institucionalización y a la protección del interés superior del niño, presenta serias observaciones de carácter constitucional y convencional, al eliminar el control jurisdiccional previo en procedimientos que inciden directamente sobre derechos fundamentales vinculados a la familia, la patria potestad y el debido proceso.

### **B. Sobre el control de convencionalidad y los estándares del Sistema Interamericano**

- 6.17. El control de convencionalidad vincula a todos los operadores jurídicos del Estado peruano a garantizar que las normas internas no colisionen con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El proyecto bajo análisis ignora abiertamente los estándares convencionales en materia de protección de la familia y los derechos del niño, correspondientes a los artículos 17 y 19 de la CADH, respectivamente.



6.18. La Corte IDH ha establecido de manera vinculante en el caso *Fornerón e hija vs. Argentina* que la separación de un niño de su familia de origen es una medida restrictiva de extrema gravedad que debe ser estrictamente excepcional, temporal y, sobre todo, sometida a un control judicial inmediato y riguroso.

6.19. En el mencionado caso, específicamente en el fundamento 47, la Corte IDH ha precisado lo siguiente:

*“(…) este Tribunal ha indicado que el disfrute mutuo de la convivencia entre padres e hijos constituye un elemento fundamental en la vida de familia. En este sentido, el niño debe permanecer en su núcleo familiar, salvo que existan razones determinantes, en función del interés superior de aquél, para optar por separarlo de su familia. En todo caso, la separación debe ser excepcional y, preferentemente, temporal.”*

6.20. Sustraer la declaración de adoptabilidad del escrutinio judicial preventivo para sustituirla por una decisión unilateral de la burocracia administrativa desatiende este mandato convencional. El argumento de los legisladores de que el afectado puede impugnar la decisión administrativa *a posteriori* ante el Poder Judicial no convalida la norma; por el contrario, invierte la carga de la protección constitucional, permitiendo que el Poder Ejecutivo ejecute la ruptura del vínculo familiar de forma inmediata.

### **C. Respeto al principio de interés superior del niño**

6.21. El principio del interés superior del niño, amparado por el artículo 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, determina que cualquier disposición vinculada a la infancia y adolescencia debe priorizar su bienestar por encima de todo. Esta exigencia vincula de manera directa a los tribunales de justicia, entes administrativos e instituciones de carácter público o privado.

6.22. Por su parte, la Observación General N.º 14 del Comité de los Derechos del Niño precisa que este mandato se despliega a través de una triple dimensión conceptual. En primer lugar, opera como un derecho sustantivo, el cual faculta a todo menor a exigir que sus intereses sean valorados de forma preferente. En segundo lugar, funciona como un criterio de interpretación legal, obligando a los operadores jurídicos a aplicar las leyes de la manera que resulte más beneficiosa para el tutelado. Finalmente, se configura como una regla procesal, lo que impone evaluar rigurosamente el impacto que tendrá cualquier resolución sobre las garantías del menor antes de ser emitida.<sup>1</sup>

6.23. Respecto al alcance procesal de este principio, el Comité detalla que cualquier resolución con impacto en un menor debe fundarse en un análisis previo sobre los efectos benéficos o perjudiciales que pueda acarrear. De igual modo, requiere estructurar mecanismos formales idóneos para dilucidar, de manera específica y oportuna, cuál es la alternativa que ofrece una mayor protección al tutelado frente a su situación particular.

6.24. Asimismo, el citado documento internacional subraya que las autoridades correspondientes tienen la obligación de explicitar el razonamiento mediante el

<sup>1</sup> Comité de los derechos del niño. Observación General N.º 14. Párrafo 6.



cual integraron el interés superior del niño en su pronunciamiento, detallando las pautas analizadas y la ponderación efectuada frente a otros derechos o exigencias en conflicto. Por consiguiente, la exigencia de una motivación reforzada se consolida como un derecho instrumental indispensable en todo litigio o actuación que involucre las prerrogativas de la infancia y la adolescencia.<sup>2</sup>

#### **D. La imparcialidad judicial como exigencia de la tutela jurisdiccional efectiva**

- 6.25. El inciso 3 del artículo 139 de la Constitución precisa que la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional son parte de los principios de la Administración de justicia.
- 6.26. En base a lo anterior, el Tribunal Constitucional a través de su Exp. 0004-2006-PI/TC respecto al principio de imparcialidad que le compete a los jueces en sus dos acepciones<sup>3</sup>:

*Imparcialidad subjetiva. Se refiere a cualquier tipo de compromiso que pudiera tener el juez con las partes procesales o en el resultado del proceso. El caso de la jurisdicción especializada en lo militar constituye un supuesto especial en el que se pueden presentar serios inconvenientes para la imparcialidad (...).*

*Imparcialidad objetiva. Está referida a la influencia negativa que puede tener en el juez la estructura del sistema, restándole imparcialidad, es decir, si el sistema no ofrece suficientes garantías para desterrar cualquier duda razonable. (...)*

- 6.27. En el régimen vigente de adopciones, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), a través de sus Unidades de Protección Especial (UPE), es el órgano estatal encargado de la fase de protección provisional. En esta etapa, el MIMP detecta la situación de riesgo del menor, dicta medidas de urgencia, acoge al niño en un Centro de Acogida Residencial y ejecuta un plan de trabajo con la familia biológica. Luego, dicha instancia debe solicitar pronunciamiento judicial para declarar la desprotección familiar.
- 6.28. En relación a la importancia del juez, es necesario precisar que interviene como un tercero ajeno a la administración, un órgano independiente e inamovible que no gestiona los albergues ni diseña las políticas públicas, sino que se limita a valorar de forma neutra y objetiva si el Estado (representado por el MIMP) ha acreditado fehacientemente que la ruptura del vínculo biológico es la última y única ratio para salvaguardar al menor.

#### **E. El rol del Fiscal de Familia en la tutela de los derechos de los niños y adolescentes**

- 6.29. Según el Código de Niños y Adolescentes, emitido por Ley N° 27337, en su artículo 138, el Fiscal de Familia tiene el siguiente rol:

<sup>2</sup> Comité de los derechos del niño. Observación General N° 14. Párrafo 97.

<sup>3</sup> Tribunal Constitucional. Exp. 0004-2006-PI/TC. Fundamento 20.



### Artículo 138.- Ámbito

El Fiscal tiene por función primordial velar por el respeto de los derechos y garantías del niño y del adolescente, promoviendo de oficio o a petición de parte las acciones legales, judiciales o extrajudiciales correspondientes.

- 6.30. Asimismo, podrá acceder a todo lugar con la finalidad de tutelar los derechos del niño o adolescente:

### Artículo 143.- Libre acceso

El Fiscal, en ejercicio de sus atribuciones, tiene libre acceso a todo lugar en donde se presuma la violación de derechos del niño o adolescente, especialmente en los casos por riesgo o desprotección familiar.

- 6.31. Finalmente, en términos competenciales, el Fiscal de Familia o Mixto podrá desarrollar las siguientes acciones en relación a la protección de los derechos del niño o adolescente:

### Artículo 144.- Competencia

Compete al Fiscal de Familia o Mixto:

(...)

b) Intervenir, de oficio y desde la etapa inicial, en toda clase de procedimientos policiales y judiciales en resguardo y protección de los derechos del niño y del adolescente.

(...)

j) Actuar como Conciliador del conflicto en asuntos de familia, para propiciar acuerdos entre las partes y lograr la solución consensual al conflicto, siempre y cuando no se hubiere iniciado proceso judicial. No podrá propiciar acuerdos sobre derechos no disponibles, irrenunciables o sobre materias que tengan connotación penal.

k) Intervenir en los procedimientos por riesgo o desprotección familiar para garantizar el ejercicio de los derechos de los niños y adolescentes

## F. El peligro de la autotutela y el conflicto de intereses de la administración pública

- 6.32. La propuesta de eliminar la intervención del Juez de Familia y otorgarle competencia exclusiva a la Dirección General de Adopciones del MIMP para declarar la adoptabilidad en sede administrativa introduce una anomalía sistémica, pues la administración pública se estaría fiscalizando a sí misma. Es decir, la cartera ministerial desarrollaría tres funciones clave en relación al procedimiento de adopción:

- Investigar y calificar la situación de desprotección familiar → Unidades de Protección Especial.
- Ejecutar y evaluar el éxito o fracaso de las medidas de reinserción con la familia biológica → Unidades de Protección Especial y los Centro de Acogida Residencial
- Juzgar y resolver en última instancia administrativa que su propia actuación previa fue correcta y que, por ende, corresponde privar de la



patria potestad a los padres y declarar la adoptabilidad → Dirección General de Adopciones.

- 6.33. La Dirección General de Adopciones del MIMP no es un tercero imparcial; es un órgano jerárquicamente dependiente del mismo Ministerio que gestiona la protección.
- 6.34. Adicionalmente, existe un conflicto de interés institucional intrínseco, pues hay urgencia por parte de la administración para descongestionar los albergues. Ello podría incentivar declaraciones de adoptabilidad expeditivas o insuficientemente motivadas, sacrificando los derechos de defensa de las familias biológicas que no contarán con un magistrado independiente que contrapesa el poder del aparato estatal.

### **G. Derecho comparado respecto al trámite de adopción**

- 6.35. En el vecino país de Ecuador, el Código de la Niñez y Adolescencia establece y precisa que, luego de haberse otorgado los consentimientos correspondientes entre las partes involucradas, el Juez debe pronunciarse respecto a la libertad y espontaneidad de los mismos:

**Art. 161.- Consentimientos necesarios.-** Para la adopción se requieren los siguientes consentimientos:

1. Del adolescente que va ser adoptado;
2. Del padre y la madre del niño, niña o adolescente que se va a adoptar, que no hayan sido privados de la patria potestad;
3. Del tutor del niño, niña o adolescente;
4. Del cónyuge o conviviente del adoptante, en los casos de matrimonio o unión de hecho que reúna los requisitos legales; y,
5. Los progenitores del padre o madre adolescente que consienta para la adopción de su hijo.

*El Juez tiene la obligación de constatar personalmente, en la audiencia correspondiente, que el consentimiento se ha otorgado en forma libre y espontánea; y que la Unidad Técnica de Adopciones del Ministerio de Bienestar Social ha cumplido con las obligaciones señaladas en el artículo siguiente.*

- 6.36. Así, el mismo cuerpo normativo sostiene en su artículo 175 que el juicio de adopción se inicia al concluir la fase administrativa.
- 6.37. Por otro lado, en Colombia, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar precisa que el proceso de adopción se divide en dos fases:
- a. La primera es administrativa, donde se lleva a cabo ante el ICBF y se determina si el niño es apto para ser adoptado.
  - b. La segunda es judicial, en la que se emite una sentencia en los juzgados de familia que formaliza la relación de paternidad y filiación, una vez que ha sido debidamente ejecutoriada.
- 6.38. En línea con lo anterior, el Código General del Proceso de Colombia (Ley 1564) establece la competencia del Juez de Familia en el artículo 22:



**Artículo 22. Competencia de los jueces de familia en primera instancia.** Los jueces de familia conocen, en primera instancia, de los siguientes asuntos:

(...)

8. De la adopción.

6.39. En síntesis, en ambos países vecinos existe el rol del Juez de Familia como parte resolutive en el procedimiento de adopción.

## 7. CONCLUSIONES

7.1. El Proyecto de Ley N° 14539/2025-CR resulta INVIABLE desde una perspectiva constitucional y procesal, toda vez que colisiona frontalmente con el artículo 139, inciso 1, de la Carta Magna, al pretender sustraer de la competencia exclusiva del Poder Judicial la facultad de declarar la desprotección familiar definitiva y adoptabilidad.

7.2. La propuesta legislativa genera una grave vulneración a la garantía de imparcialidad del debido proceso, al concentrar en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) la condición de evaluar, planificar, ejecutar y juzgar la adoptabilidad de un menor, convirtiendo al ente rector en juez y parte dentro de un mismo trámite administrativo.

7.3. El fin de celeridad invocado por los legisladores en virtud del Principio del Interés Superior del Niño no legitima la desconstitucionalización del proceso civil de filiación, ni la desprotección judicial de las familias de origen mediante una transferencia anómala de potestades exclusivas del *ius puniendi* o del control de derechos civiles hacia el Poder Ejecutivo

7.4. La propuesta legislativa desatiende los estándares vinculantes fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los cuales exigen de forma obligatoria que cualquier medida que suponga la separación definitiva de un menor de su red familiar de origen deba contar con un control judicial inmediato, estricto y preventivo. La posibilidad de una impugnación judicial *a posteriori* en la vía contencioso-administrativa resulta tardía e ineficaz, cuando el desprendimiento afectivo y jurídico del menor ya se ha ejecutado.

## 8. RECOMENDACIONES

8.1. **PROPONER**, en sustitución a la iniciativa planteada, una reforma legislativa del Código de los Niños y Adolescentes y del Decreto Legislativo N° 1297 que esté enfocada en la optimización procedimental interna dentro del propio Poder Judicial. Esta vía alternativa debe contemplar la fijación de plazos perentorios y la estructuración de un Proceso Judicial Especialísimo, Preferente y Sumario de Adoptabilidad, el cual reduzca los tiempos de espera bajo la fiscalización estricta de un Juez de Familia, como tercero imparcial, sin sacrificar la seguridad jurídica de los menores ni de sus familias de origen.

8.2. Se recomienda remitir el presente informe al Congreso de la República para los fines pertinentes.



Es todo cuanto tengo que informar para su conocimiento y fines que se sirva determinar.

Atentamente.

**MARTIN JIM MIJICHICH LOLI**  
**JEFE DEL GABINETE DE ASESORES DE LA FISCALÍA DE LA NACIÓN (e)**

MML/est

---

**ASESORES DE LA FISCALÍA DE LA NACIÓN**

**(511) 625-5555**  
**Av. Abancay Cdra. 5 s/n Lima - Perú**  
**[www.fiscalia.gob.pe](http://www.fiscalia.gob.pe)**

**EXPEDIENTE : MUP - SG20260008418**  
**CODUN : 48BEVF**  
**R . 2474**  
**MML/est**